ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 34.631/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 23 décembre 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au régime fiscal des cigarettes et du fuel lourd", a donné le 24 décembre 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.631/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 23 december 2002 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het fiscaal stelsel van sigaretten en zware stookolie", heeft op 24 december 2002 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime comme suit :

> "Vu l'urgence motivée par le fait que cet arrêté a pour objectif, d'une part, d'augmenter le droit d'accise spécial spécifique sur les cigarettes, et, d'autre part, de supprimer la différenciation fiscale entre le fuel lourd ne contenant pas plus de 1 % de soufre et le fuel lourd contenant plus de 1 % de soufre; que ces décisions ont été prises dans le cadre de l'établissement du Budget pour l'année 2003; que ces nouveaux taux doivent entrer en vigueur le 1er janvier 2003; que, dans ces conditions, le présent arrêté doit être pris sans délai;".

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

Sur ces trois points, le projet appelle les observations qui suivent.

Fondement juridique

1. Dans son avis 32.370/2, donné le 19 octobre 2001, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de la loi du 22 octobre 1997 relative à la structure et aux taux des droits d'accise sur les huiles minérales [1] [2]", la section de législation du Conseil d'Etat a souligné ce qui suit :

> "L'arrêté en projet se fonde sur l'article 13, § 1er, alinéa 1er, de la loi générale sur les douanes et accises, coordonnée le 18 juillet 1977 qui dispose :
>
> «En vue de l'application anticipée des changements qui doivent être apportés d'urgence aux droits d'accise, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prescrire toutes mesures, y compris le versement provisoire des droits qui seront établis par la loi.» [3].
>
> En vertu de cette disposition, le Roi peut certes prendre des mesures provisoires dérogeant à la loi du 22 octobre 1997 relative à la structure et au taux des droits d'accise sur les huiles minérales mais il ne peut pas formellement modifier celle-ci [4].".

Le projet appelle la même observation. Les articles 1er et 2 doivent être adaptés en conséquence.

---

(1) Moniteur belge du 1er novembre 2001.

(2) Voir dans le même sens l'avis 32.698/4, donné le 14 décembre 2001 sur un projet d'arrêté royal "portant modification de la loi du 22 octobre 1997 relative à la structure et aux taux des droits d'accise sur les huiles minérales" (Moniteur belge du 29 décembre 2001, 2ème éd., p. 45.529).

(3) L'alinéa 2 ajoute "le Roi saisira les Chambres législatives, immédiatement si elles sont réunies, sinon dès l'ouverture de leur plus prochaine session, d'un projet de loi tendant à apporter aux droits d'accise, les changements en vue desquels des mesures ont été prescrites par application de l'alinéa 1er.".

(4) Et ce, à la différence de ce que prévoit l'article 11, § 1er, de la loi générale sur les douanes et accises, précitée, qui dispose expressément que les mesures prises par le Roi peuvent "comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales".

2. Dans le court délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat n'a pas été en mesure de vérifier si l'augmentation du droit d'accise spécial prévu à l'article 1er du projet respecte le minimum fixé par l'article 2 de la Directive 92/79/CEE du Conseil du 19 octobre 1992 concernant le rapprochement des taxes frappant les cigarettes, modifié par la Directive 2002/10/CE du Conseil du 12 février 2002.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de aanhef luidt als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door het feit dat dit besluit tot doel heeft enerzijds de specifieke bijzondere accijns op sigaretten te verhogen, en anderzijds, het fiscaal onderscheid tussen zware stookolie met een zwavelgehalte van minder dan 1 % en zware stookolie met een zwavelgehalte van meer dan 1 % af te schaffen; dat deze beslissingen werden bekrachtigd in het kader van het opstellen van de begroting voor het jaar 2003; dat de nieuwe tarieven in werking moeten treden op 1 januari 2003; dat in die omstandigheden, dit besluit zonder uitstel moet worden genomen;".

*
* *

De Raad van State, afdeling Wetgeving beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

1. In haar advies 32.370/2, gegeven op 19 oktober 2001, over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de wet van 22 oktober 1997 betreffende de structuur en de accijnstarieven inzake minerale olie[(1)(2)]", heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State gewezen op het volgende :

> "Het ontworpen besluit is gegrond op artikel 13, § 1, eerste lid, van de algemene wet inzake douane en accijnzen, gecoördineerd op 18 juli 1977, dat als volgt luidt :
>
> «Met het oog op de vervroegde toepassing van de wijzigingen welke bij hoogdringendheid in de accijnzen moeten worden aangebracht, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, alle maatregelen voorschrijven, met inbegrip van de voorlopige storting van de accijnzen welke door de wet zullen worden vastgesteld» [(3)].
>
> Krachtens deze bepaling kan de Koning weliswaar voorlopige maatregelen nemen die afwijken van de wet van 22 oktober 1997 betreffende de structuur en de accijnstarieven inzake minerale olie, doch hij kan die wet niet formeel wijzigen [(4)].".

Het ontwerp geeft aanleiding tot dezelfde opmerking. De artikelen 1 en 2 moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

---

(1) Belgisch Staatsblad van 1 november 2001.

(2) Zie in dezelfde zin advies 32.698/4, gegeven op 14 december 2001 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de wet van 22 oktober 1997 betreffende de structuur en de accijnstarieven inzake minerale olie"(Belgisch Staatsblad van 29 december 2001, 2e editie, blz. 45.529).

(3) Het tweede lid bepaalt voorts :
"De Koning zal bij de Wetgevende Kamers dadelijk, zo zij vergaderd zijn, zo niet bij de opening van de eerstvolgende zittingstijd, een ontwerp van wet indienen strekkende tot het aanbrengen in de accijnzen van de wijzigingen, met het oog waarop bij toepassing van het eerste lid maatregelen zijn genomen".

(4) Zulks in tegenstelling tot hetgeen artikel 11, § 1, van de voormelde algemene wet inzake douane en accijnzen bepaalt; in dat artikel wordt uitdrukkelijk gezegd dat in de door de Koning genomen maatregelen "het opheffen of het wijzigen van wetsbepalingen" kunnen begrepen zijn.

.../...

2. Binnen de korte termijn die de Raad van State is toegemeten, heeft hij niet kunnen nagaan of de verhoging van de bijzondere accijns waarin artikel 1 van het ontwerp voorziet, de minimumaccijns in acht neemt die is vastgesteld bij artikel 2 van richtlijn 92/79/EEG van de Raad van 19 oktober 1992 inzake de onderlinge aanpassing van de belastingen op sigaretten, gewijzigd bij richtlijn 2002/10/EG van de Raad van 12 februari 2002.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
de Heren		kamervoorzitter,
	P. QUERTAINMONT,	conseillers d'Etat,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Madame	B. VIGNERON,	greffier,
		griffier.

La note du Bureau de coordination a été présentée par M. P. BROUWERS, référendaire.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. Y. KREINS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

De kamer was samengesteld uit

De nota van het Coördinatiebureau werd uitgebracht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Y. KREINS.

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS